

**N Mensenrechten A**  
MH/JC/AS  
740-2015

**Brussel, 15 december 2015**

**ADVIES**

**over**

**HET VOORONTWERP VAN NATIONAAL ACTIEPLAN  
BEDRIJVEN EN MENSENRECHTEN**

*In haar brief van 16 oktober 2016 heeft mevrouw Marie-Christine Marghem, Minister van Energie, Leefmilieu en Duurzame Ontwikkeling het advies van de Hoge Raad voor de Zelfstandigen en de KMO gevraagd over het voorontwerp van nationaal actieplan Bedrijven en mensenrechten.*

*Na raadpleging van de interprofessionele organisaties, heeft de Hoge Raad op 15 december 2015 onderstaand advies over dit voorontwerp van actieplan uitgebracht.*

## INLEIDING

Onder impuls van de Europese Unie heeft de Belgische regering beslist om een nationaal actieplan op te stellen ter uitvoering van de richtlijnen van de Verenigde Naties inzake ondernemingen en mensenrechten. Tevens wil men met dit actieplan de Belgische steun bekrachtigen aan een aantal in andere fora aangegane verbintenissen die dezelfde principes nastreven, zoals de richtlijnen voor multinationale ondernemingen van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling en een reeks verbintenissen die werden aangegaan door de Internationale Arbeidsorganisatie.

Met dit actieplan willen de verschillende Belgische overheden concreet gestalte geven aan hun engagement inzake ondernemingen en mensenrechten door mensenrechten binnen het kader van maatschappelijk verantwoord ondernemen op te nemen en het maatschappelijk verantwoord ondernemerschap in het algemeen actief te ondersteunen. Concreet wil men de Belgische ondernemingen en de internationale ondernemingen die actief zijn in België stimuleren om de mensenrechten te respecteren en te bevorderen, zowel binnen de eigen onderneming als binnen hun invloedssfeer. Het voorontwerp van actieplan voorziet daarvoor 33 verschillende acties.

## ALGEMENE STANDPUNTEN

### **1. Een problematiek die alle aandacht verdient**

De bescherming van de mensenrechten is een problematiek die alle aandacht verdient. De zelfstandigen en de kmo's zijn zich bewust van en begaan met de problemen en uitdagingen inzake mensenrechten die zich nog op veel plaatsen in de wereld stellen. De Hoge Raad steunt dan ook alle inspanningen die er op dit gebied geleverd worden.

### **2. Stimuleren, informeren en ondersteunen**

De Hoge Raad vindt het een goede benadering dat er in het voorliggend actieplan in de eerste plaats voor gekozen wordt om ondernemingen te stimuleren, te informeren en te ondersteunen wat betreft de rol die zij kunnen spelen bij het beschermen en respecteren van de mensenrechten.

### **3. Rekening houden met de eigenheid van kmo's**

Het is belangrijk dat er voldoende rekening wordt gehouden met de eigenheid van de kleine en middelgrote ondernemingen. Men moet zich realiseren dat de situatie van kmo's erg verschillend is van die van grote ondernemingen. De Hoge Raad is van mening dat, aangezien de overgrote meerderheid van onze ondernemingen kmo's zijn en overeenkomstig het in de Europese Small Business Act vastgestelde principe van think small first, alle overheidsbeleid op maat van de kmo's moet gemaakt worden.

Aangezien in de problematiek van de mensenrechten vaak grote multinationale of internationale ondernemingen een hoofdrol spelen, begrijpt de Hoge Raad dat er in dit domein beleidsmaatregelen genomen worden die zich uitsluitend op deze grotere ondernemingen richten. Maar ook daarbij moet gekeken worden naar eventuele indirecte effecten voor de kmo's. In de gevallen waarin men beleidsmaatregelen neemt die zich richten op alle ondernemingen moet men de kmo als maatstaf nemen.

Kmo's hebben nood aan duidelijke informatie en eenvoudig toepasbare instrumenten. Managementnormen, formele verslaggeving, sociale audits en labels zijn voor de meeste kmo's praktisch, financieel en bedrijfseconomisch geen haalbare kaart. Informatie en ondersteuning via bijvoorbeeld lerende netwerken en de verspreiding van best practices vormen wel goede opties voor kmo's. De Hoge Raad verwelkomt dan ook de ambitie, vooropgesteld in het voorwoord van het nationaal actieplan, om de administratieve lasten voor ondernemingen niet te verhogen.

#### **4. Informatie en ondersteuning afstemmen op daadwerkelijke rol van de onderneming**

De verwachtingen ten opzichte van de rol die een onderneming kan spelen op het gebied van de mensenrechten moet ook in verhouding staan tot de daadwerkelijke impact die de onderneming kan hebben op die mensenrechten. Zo zal bijvoorbeeld een lokale horecazaak een andere impact hebben op de rechten van de Afrikaanse koffieboeren dan een handelaar of invoerder van koffiebonen of een producent van koffie. Er moet bij de informatieverstrekking en ondersteuning rekening gehouden worden met de daadwerkelijke rol die een onderneming juist speelt.

#### **5. Integratie van het beleid ondernemingen en mensenrechten in het beleid maatschappelijk verantwoord ondernemen**

De Hoge Raad steunt de keuze om het beleid inzake ondernemingen en mensenrechten te integreren in het beleid inzake maatschappelijk verantwoord ondernemen. Voor kmo's maakt het beschermen en respecteren van de mensenrechten integraal onderdeel uit van hun maatschappelijk verantwoord ondernemerschap. Het is dan ook duidelijker en eenvoudiger indien het beleid inzake mensenrechten dat zich richt op de kmo's wordt geïntegreerd in het beleid inzake maatschappelijk verantwoord ondernemen.

#### **6. Organisaties van zelfstandigen en kmo's betrekken en kiezen voor sectorale aanpak**

Voorafgaand aan elk concreet initiatief kan best overlegd worden met de betrokken organisaties die de zelfstandigen en de kmo's vertegenwoordigen. Deze interprofessionele en beroepsorganisaties zijn het best geplaatst om de overheid het nodige advies te verstrekken opdat een maatregel zo efficiënt en effectief mogelijk kan uitgevoerd worden.

Deze organisaties hebben in het verleden ook reeds met verschillende initiatieven een belangrijke bijdrage geleverd aan het stimuleren en ondersteunen van maatschappelijk verantwoord ondernemen. Zij zijn vaak het best geplaatst om de ondernemingen te informeren en te ondersteunen. Ook in de toekomst zijn zij bereid op dit vlak en specifiek ook op het vlak van de mensenrechten een actieve rol te spelen.

Waar mogelijk wordt bovendien best voor een sectorale benadering gekozen aangezien men in eenzelfde sector vaak met gelijkaardige vragen en uitdagingen te maken krijgen.

## **7. Voortrekkersrol op het vlak van multilaterale akkoorden**

De Hoge Raad steunt de Belgische ambitie om een voortrekkersrol te spelen op het gebied van mensenrechten. Die ambitie moet gerealiseerd worden door binnen internationale fora te pleiten voor een groter respect voor de mensenrechten en door daarover multilaterale akkoorden te sluiten, zoals vooropgesteld in actie 10 van het actieplan. Een voortrekkersrol spelen door strengere regels en procedures te hanteren dan andere met België vergelijkbare landen is volgens de Hoge Raad niet aangewezen. Dat kan namelijk de concurrentiepositie van de Belgische ondernemingen negatief beïnvloeden zonder bovendien een reële impact te hebben op de mensenrechten doordat de economische activiteit zich kan verplaatsen naar landen die minder strenge normen hanteren. In het voorwoord van het voorontwerp van actieplan wordt terecht opgemerkt dat de acties in de lijn van het level playing field op Europees en internationaal niveau moeten liggen.

## **8. Betere coördinatie van het beleid**

Indien het beleid van de verschillende betrokken overheden en overheidsorganisaties onvoldoende op elkaar wordt afgestemd, zal dat leiden tot overlappingsen en hiaten. Kmo's hebben nood aan een duidelijke en eenvoudige informatie en ondersteuning. De mensenrechten en de kmo's zijn er niet bij gebaat indien verschillende overheden hen benaderen met soortgelijke informatie en maatregelen. De kmo's zullen het net moeilijker krijgen om concrete actie te ondernemen. Momenteel blijkt reeds uit het voorontwerp van actieplan dat de verschillende overheden en overheidsorganisaties zich tot dezelfde groep van ondernemingen zullen richten met soortgelijke informatie of maatregelen. Uit de toelichting bij actie 1 blijkt bijvoorbeeld dat zowel de federale als de Vlaamse en de Waalse regering de ISO26000-richtlijnen zullen promoten. De Hoge Raad pleit dan ook voor een betere onderlinge afstemming. Er moet heel duidelijk onderling afgesproken worden wie wat zal doen.

## **9. Vermeld verantwoordelijken, budget en timing bij elke actie**

Opdat een actieplan een goede aanzet zou vormen tot een efficiënt en effectief beleid, dient het voldoende aandacht te besteden aan de aanduiding van de beleidsverantwoordelijken voor de uitvoering van de verschillende acties en aan de budgettaire vereisten en de timing van de verschillende acties. Volgens de Hoge Raad voldoet het voorliggend voorontwerp van actieplan nog niet voldoende aan deze voorwaarden.

Hier dient tevens opgemerkt te worden dat een aantal acties in het plan beter gegroepeerd worden omdat ze nauw bij elkaar aansluiten of over dezelfde maatregel handelen (bijvoorbeeld de acties 9 en 20, de acties 11 en 12 en de acties 18 en 22).

## **10. Besteed bij evaluatie aandacht aan impact op kmo's**

De Hoge Raad verwelkomt de systematische opvolging en evaluatie van de uitvoering van het actieplan. Bij deze evaluatie moet ook aandacht besteed worden aan de impact op de kmo's.

## SPECIFIEKE OPMERKINGEN BIJ HET ACTIEPLAN

### Titel

In het Nederlands vormt “Ondernemingen en mensenrechten” een betere titel dan “Bedrijven en mensenrechten”. ‘Onderneming’ is een moderner en couranter gebruikt begrip en ook bij de Nederlandse vertaling van de titel van de VN-richtlijnen Ondernemingen en mensenrechten wordt blijkbaar doorgaans voor het begrip ‘onderneming’ gekozen. Ook op andere plaatsen in de Nederlandstalige versie van het actieplan kan dus best over ‘ondernemingen’ in plaats van over ‘bedrijven’ gesproken worden.

### Paragraaf 5 - Belgisch kader met betrekking tot bedrijven en mensenrechten

In deze paragraaf wordt een ruim en vaag overzicht van de mensenrechten gegeven. De Hoge Raad vraagt zich af of het niet mogelijk is een beter afgelijnd overzicht te maken. Enerzijds om duidelijker te maken welke problemen men juist tracht aan te pakken. Anderzijds om te vermijden dat men in het kader van deze problematiek onderwerpen zou willen aankaarten die in België onder het sociaal overleg thuishoren.

### Actie 1

De Hoge Raad vindt het een goed idee om te vertrekken vanuit de reeds bestaande initiatieven. Men moet een proliferatie van initiatieven en actoren vermijden. Tevens benadrukt de Hoge Raad hier het grote belang van de onderlinge afstemming tussen de verschillende initiatieven en tussen de verschillende initiatiefnemende actoren.

### Acties 9 en 20

De acties 9 en 20 worden in het actieplan best samen behandeld.

De Hoge Raad roept op heel voorzichtig te zijn met het gebruik van criteria met betrekking tot de mensenrechten en maatschappelijk verantwoord ondernemen bij het toekennen van overheidssteun aan ondernemingen. Vanzelfsprekend kan het niet de bedoeling zijn steun toe te kennen aan ondernemingen die de mensenrechten direct of indirect schenden. Daar staat de Hoge Raad volledig achter. Het gebruik van dergelijke criteria en bepalingen bij het toekennen van overheidssteun is echter een zeer delicate materie. Het risico is groot dat kmo's bij dergelijke procedure zullen benadeeld worden. De kans is namelijk groot dat de ondernemingen door middel van instrumenten zoals formele verslaggeving, labels of externe verificatie zullen moeten aantonen dat zij aan die criteria of bepalingen voldoen. Zoals eerder toegelicht vormen dergelijke instrumenten voor kmo's vaak echter geen haalbare kaart. Zeker wanneer men het over mensenrechten heeft, want dan gaat het vaak gaat over internationaal verspreide productie- en toeleveringsketens waarin de betrokken Belgische kmo slechts een kleine rol speelt. Daardoor zouden de kmo's dus de facto worden uitgesloten van de overheidssteun zonder daarbij rekening te houden met de impact die zij daadwerkelijk op de mensenrechten hebben. Dit is een situatie die zeker moet vermeden worden. Kmo's mogen niet benadeeld worden ten opzichte van grote ondernemingen die gezien hun grootte wel gemakkelijker dergelijke instrumenten kunnen gebruiken.

Indien men in een bepaalde sector toch dergelijke criteria of bepalingen zou willen gebruiken, is het dan ook noodzakelijk dat er daarover voorafgaandelijk overleg plaatsvindt met de representatieve beroepsorganisaties van die sector.

Daarnaast is het ook belangrijk dat, indien men toch dergelijke criteria of bepalingen opneemt en zoals bij actie 9 reeds kort vermeld, deze dezelfde zijn bij de verschillende overheden. Zo niet zal een kmo die aanvragen indient bij verschillende overheden geconfronteerd worden met uiteenlopende systemen.

### **Acties 11 en 12**

De acties 11 en 12 worden in het actieplan best samen behandeld.

In het kader van de overheidsopdrachten gelden verder dezelfde opmerkingen als in het kader van de overheidssteun (acties 9 en 20).

De Hoge Raad begrijpt dat men de mensenrechten probeert te promoten via de overheidsopdrachten maar ook hier roept hij op de nodige voorzichtigheid aan de dag te leggen om de kmo's niet bij voorbaat uit te sluiten. Zeker wanneer het over mensenrechten gaat, zal het voor kmo's onafhankelijk van hun reële impact op de mensenrechten veel moeilijker zijn dan voor grote ondernemingen om aan te tonen dat zij aan de gestelde criteria of bepalingen voldoen.

Indien men toch dergelijke criteria of bepalingen bij overheidsopdrachten zou willen gebruiken, dan is het erg belangrijk dat daarover voorafgaandelijk overleg plaatsvindt met de betrokken sector en dat de verschillende overheden eenzelfde systeem gebruiken.

### **Actie 13**

Bij de evaluatie van de wet in kwestie zal men specifiek moeten beoordelen hoe haalbaar dergelijk label is voor de kmo's.

### **Actie 15**

Ook in het kader van deze actie wil de Hoge Raad onderlijnen dat formele verslaggeving vaak geen haalbare kaart is voor de kmo's. Daarom is het belangrijk dat dit op vrijwillige basis blijft voor kmo's. De Hoge Raad verwelkomt wel overheidssteun voor de kmo's wat die verslaggeving betreft.

## **BESLUIT**

De bescherming van de mensenrechten is een problematiek die alle aandacht verdient. De zelfstandigen en de kmo's zijn zich bewust van en begaan met de problemen en uitdagingen inzake mensenrechten die zich nog op veel plaatsen in de wereld stellen. De Hoge Raad steunt dan ook alle inspanningen die er op dit gebied geleverd worden.

De Hoge Raad vindt het een goede benadering dat er in het voorliggend actieplan in de eerste plaats voor gekozen wordt om ondernemingen te stimuleren, te informeren en te ondersteunen wat betreft de rol die zij kunnen spelen bij het beschermen en respecteren van de mensenrechten.

Het is belangrijk dat er voldoende rekening wordt gehouden met de eigenheid van de kleine en middelgrote ondernemingen. Kmo's hebben nood aan duidelijke informatie en eenvoudig toepasbare instrumenten.